

תהליכי קבלת החלטות בנוגע להקמת שדה התעופה "תמנע"

תקציר

ועדת השרים לענייני חברה וכלכלה (הקבינט החברתי-כלכלי) (להלן - ועדת השרים) בראשות שר האוצר, החליטה - החלטה מס' חכ/61 (24 פברואר 2004) - לפנות את שדה התעופה אילת ולהקים במקומו שדה תעופה חלופי באזור רמת תמנע באזור המצוי במרחק של כ-20 ק"מ צפונית לעיר אילת.

במחצית הראשונה של 2006 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת בנושא "מימוש האחריות והטיפול במתן מענה לאיומים בתחום 'טרור על'". אירועי "טרור על" הם, על פי הגדרת המועצה לביטחון לאומי במשרד ראש הממשלה, "אירועי טרור חמורים ביותר, שהם קפיצת מדרגה ממשית ביחס לדפוסי הטרור הנוכחיים ושיש להם השפעה ישירה על הביטחון הלאומי". במהלך הביקורת נבדקו, בין השאר, היבטים ביטחוניים הנוגעים לנושא איומי "טרור העל" והמענה לאיומים אלה בהקשר להקמה המתוכננת של השדה החדש; וכן היבטים ביטחוניים ומדיניים בתיאום עם ירדן ככל שהם נוגעים להקמת השדה במקום המתוכנן.

בביקורת התגלו ליקויים חמורים, אשר המרכזיים בהם מפורטים להלן:

א. ועדת השרים אימצה את המלצת שר התחבורה, מר אביגדור ליברמן, בנוגע להקמת השדה במקום המוצע, בסמיכות רבה לגבול עם ירדן, בלי שהושלמה עבודת המטה, אשר בחנה את כלל האיומים, הסיכונים והפתרונות נוכח הסיכונים הביטחוניים הנובעים מקרבתו הרבה של המקום המוצע לגבול עם ירדן; ללא שגובשו וסוכמו הנושאים הביטחוניים והמדיניים המרכזיים הרלוונטיים לצורך קבלת ההחלטה; ולמעשה בלי שהיו בידיה מלוא הנתונים הרלוונטיים. הדבר חמור במיוחד נוכח הסכנות בהקשר זה, שעליהם הצביעו מראש גורמים בכירים בשירות הביטחון הכללי (להלן - השב"כ) ובמשטרת ישראל.

ב. עמדת צה"ל עד לאותו שלב, שבו החליטה ועדת השרים על הקמת השדה באזור תמנע, כלל לא התייחסה להיבטים ביטחוניים הנוגעים להקמת השדה; זאת למרות שצה"ל אחראי לביטחון השטח מחוץ לשדה ובסמוך לגבול עם ירדן, נוכח מיקום השדה.

ג. ההליך הסטטוטורי לאישור הקמת השדה הגיע אל סף סיום (פרסום ברשומות ומתן תוקף) בלי שצה"ל השלים את עבודת המטה לבחינת האיומים על השדה במקום המוצע והמענה לאיומים אלה, ובלי שצה"ל, משרד החוץ ורשות התעופה האזרחית במשרד התחבורה השלימו את התיאום הנדרש עם ירדן; זאת למרות שתיאום כזה נדרש, לדעת גורמים אלה, הן לצורך השלמת סידורי הביטחון הנוגעים להקמת השדה, הן נוכח הסכמי השלום עם ירדן, והן על רקע המשמעויות המדיניות העשויות לנבוע מהמהלך על הקשרים עם ירדן.

ד. צה"ל והמטה ללוחמה בטרור במועצה לביטחון לאומי (להלן - הלוט"ר) לא הביאו לידי ביטוי באופן ממשי וברור את התנגדותם להקמת השדה במסגרת ההליך

הססטוטורי לאישור הקמתו; זאת, כפי שניתן היה לעשות במסגרת שלב ההתנגדויות, וכפי שניתן היה לבצע באמצעות נציג מערכת הביטחון בוועדה המחוזית לתכנון ובנייה.

ה. גם לאחר שהרמטכ"ל וראש השב"כ קבעו, כי יש עלייה ברמת האיום על התעופה האזרחית באילת, צה"ל לא פעל מול הוועדה המחוזית במטרה לבחון מחדש את מיקום השדה.

בה בעת, מהתייחסות הגופים המבוקרים לטיטות דוח הביקורת עלה, כי קיימת התנגדות נרחבת להקמת השדה באתר רמת תמנע. כך, צה"ל קבע, כי "עמדת צה"ל אשר גובשה בסיומה של עבודת המטה הינה להתנגד לבניית שדה התעופה באתר המוצע"; מטה הלוט"ר הבהיר, כי הוא "דבק בעמדתו כפי שהוצגה לשר התחבורה ולמנכ"ל משרד התחבורה שלא להקים את השדה החליפי לש"ת [שדה תעופה] אילת בתמנע"; משרד החוץ קבע, כי טיטות דוח הביקורת משקפת "את מכלול השיקולים המדיניים שאותם יש לקחת בחשבון במהלך הקמת פרויקט לאומי בסדר גודל וחשיבות לאומית שעתיד להיות מוקם בסמוך לגבול ישראל ירדן"; ומשרד התחבורה קבע, כי "אכן לא נמצאה עבודת מטה סדורה המתייחסת לכלל המרכיבים" ו"מיקום השדה איננו אופטימלי (בלשון המעטה)".

בהקשר זה מעיר משרד מבקר המדינה בחומרה, כי היה הכרח לקיים תהליך קבלת החלטות מבוקר, שלם ומקצועי בעניין הפרויקט להקמת שדה התעופה צפונית לאילת בהיותו עתיר משמעות כלכליות (עלות הקמתו נאמדת ב-200 מיליון דולר ועלות תכנון הקמתו נאמדת ב-14 מיליון ש"ח), לאומיות, ביטחונית ומדינית. תחת זאת, הפרויקט הגיע אל סף סיום ההליך הססטוטורי בלי שהובאו בחשבון היבטים ביטחוניים ומדיניים רבי-משמעות הנוגעים להקמת השדה במקום שנקבע לו והנובעים ממנו.

לא זו אף זו, הליקויים שנחשפו מעידים גם על כשלים חמורים בתיאום הבין-משרדי כפי שנדרש היה לקיים בהקשר הנדון, ובכלל זה בין משרד הביטחון, משרד התחבורה ומשרד החוץ.

בעקבות הפצת טיטות הביקורת, עצר שר הפנים, באופן זמני, את ההליך הססטוטורי לאישור הקמת השדה במקום הנוכחי צפונית לאילת. נוכח כל האמור לעיל, לדעת משרד מבקר המדינה, ראוי, כי שר הפנים יפעל לעכב את מתן התוקף לתכנית. כמו כן לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי, כי תושלם עבודת המטה, ובכלל זה בצה"ל, במטה הלוט"ר ובמשרד החוץ לבחינת מלוא המשמעות הביטחונית והמדינית מהקמת שדה תעופה חדש באזור אילת, וכי הנושא יובא מחדש להחלטת ועדת השרים.

משום הכשל החמור בעבודת המטה ובהצגת הנתונים, ראוי, כי הגורמים המובילים - בעיקר צה"ל, המטה ללוט"ר, משרד התחבורה ומשרד החוץ - יבדקו בדיקה יסודית את תהליכי העבודה ברמה הארגונית וברמה האישית שהובילו לכשל זה.



מבוא

שדה התעופה אילת, הממוקם בלב העיר אילת, משרת בעיקר את התעופה והתיירות הפנים-ארצית לאילת, והוא נותן מענה חלקי לתיירות הבין-לאומית המגיעה לעיר. ועדת השרים לענייני חברה וכלכלה (הקבינט החברתי-כלכלי) (להלן - ועדת השרים) החליטה - 24 פברואר 2004 - (החלטה מס' 61/חכ) לפנות את שדה התעופה אילת ולהקים במקומו שדה תעופה חלופי באזור רמת תמנע, המצוי במרחק של כ-20 ק"מ צפונית לעיר אילת. במקביל, החליטה ועדת השרים לבטל את החלטת הממשלה מס' 694(גנ/1) מ-13.7.89, שבה אושרה העתקת שדה התעופה אילת לאזור עין עברונה המצוי 11 ק"מ צפונית לאילת.

בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן חוק התכנון והבניה) נקבעו המבנה, התפקידים והסמכויות של מוסדות התכנון הפיזי בישראל. בהתאם לחוק זה, התכנון בארץ נעשה בשלוש רמות: ברמה הארצית, ברמה המחוזית וברמה המקומית.

ברמה הארצית פועלת המועצה הארצית ולצדה פועל מינהל התכנון שבמשרד הפנים בתור דרג מקצועי ומינהלי. תכנית המתאר הארצית (להלן - תמ"א) לתפרושת שדות התעופה, הנקראת תמ"א/15, קובעת את תפרושת שדות התעופה במדינה. התכנית אושרה בממשלה ב-4.5.00. מיקום השדות המתוכננים נקבע בתכנית בנקודות ציון בנות שש ספרות באופן שיוצר מתחם רחב יחסית בו ניתן להקים את השדה. בסעיף 4ב' לתכנית, בפרק ההוראות הכלליות נקבע, כי איתור מדויק למיקום שדות התעופה ייקבע בתכנית מפורטת. בסעיף 1' בתכנית בפרק עריכת תכניות מפורטות נקבע, כי "מיקום השדה שנקבע בתכנית אינו סופי ואיתורו יאושר ע"י הוועדה המחוזית, תוך התחשבות בתנאי השטח ואילוצי הסביבה".

ברמה המחוזית פועלות שש ועדות מחוזיות לתכנון ובניה, ולצדן לשכות תכנון מחוזיות שבודקות את התכניות, מכינות אותן לדיון בוועדות המחוזיות ומגבשות המלצות להחלטה בעניין. בחוק התכנון והבניה נקבעו שלושה תפקידים עיקריים לוועדות המחוזיות: קביעת מדיניות תכנון בתחום המחוז, בעיקר באמצעות הכנת תכנית מתאר מחוזית וטיפול בתכנון המתארי המקומי; טיפול שוטף בתכניות שבסמכותן בלוח זמנים שנקבע בחוק; ובקרה על הוועדות המקומיות שבתחום המחוז.

ברמה המחוזית מצוי שטח השדה המתוכנן בסמכות הוועדה המחוזית של מחוז הדרום (להלן - הוועדה המחוזית). בישיבתה מ-24.2.03 החליטה הוועדה המחוזית, בין השאר: לאשר את חלופת תמנע כחלופה הנבחרת למיקומו של השדה שיקום במקום שדה התעופה אילת.

תכנית המתאר להקמת השדה החדש ולתפעולו נקראת "תכנית מתאר מקומית מפורטת מספר 175/02/12 - נמל תעופה תמנע" (להלן - תכנית המתאר). רשות שדות התעופה (להלן - רש"ת) היא יוזמת התכנית והיא זו שהגישה אותה לגורמי התכנון. רש"ת היא תאגיד ציבורי, הפועל מכוח חוק רשות שדות התעופה, התשל"ז-1977 (להלן - חוק רש"ת). בדיון וחשבון לשנת 2004 של רש"ת נקבע, כי עלות ההקמה של השדה החדש נאמדת ב-200 מיליון דולר. מפרוטוקול ישיבת מועצת רש"ת מ-7.4.05 עלה, כי עלות תכנון השדה נאמדת ב-14 מיליון ש"ח.

בסעיף 7 לחוק התכנון והבניה נקבע, כי על שר הביטחון (להלן - שהב"ט) למנות נציג לוועדות המחוזיות לתכנון ובניה. במסמך שהב"ט מ-30.5.96 נקבע, כי ראש ענף תשתיות ופריסה (במחלקת ארגון ותשתיות שבחטיבת התכנון באגף התכנון של צה"ל; להלן - אג"ת) ישמש נציג שהב"ט בכל שש הוועדות המחוזיות לתכנון ובניה, ובכלל זה גם בוועדה של מחוז הדרום. עבודת המטה בצה"ל לבחינת חלופות להקמת שדה תעופה באזור תמנע וכן לעניין המענה הביטחוני לאבטחת השדה רוכזה במחלקת ארגון ותשתיות באג"ת.

בישיבתה מ-28.6.04 קבעה הוועדה המחוזית, כי יש לתאם את התכנית גם עם נציג מטה הלוגיסטיקה שבמועצה לביטחון לאומי. מטה הלוגיסטיקה הוקם מכוח החלטת ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי ב-20/7.4.96. ייעוד המטה לפי החלטה זו הוא "לייעל את הלחימה בטרור, על ידי גיבוש

המלצות, קביעת יעדים וייזום תכניות פעולה; הגברת התאום והשת"פ בין הגופים הביטחוניים, המודיעיניים והאחרים; מיצוי וחיוזוק יכולות ומשאבים; קביעת סדר עדיפויות ומעקב אחר ביצוע החלטות. כמו כן, נקבע בהחלטה, כי המטה ימליץ לממשלה על סדר הקדימות הרצוי לחלוקת משאבים המוקצים לביטחון פנים, אבטחה ולוחמה בטרור. בהחלטה מס' ב/44 של ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי מ-14.12.05 בנושא סמכויות המטה ללוט"ר (תיקון החלטה מס' 20/05) נקבע, כי תפקידי מטה הלוט"ר כוללים בין היתר את היותו "גורם מסדיר בתחומי הלחימה בטרור".

האחריות לאבטחת שדה התעופה תמנע (לכשיקום) בתחומו המגודר תהיה של רש"ת. החוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998 (להלן - חוק הסדרת הביטחון) מגדיר תחומי אחריות להנחיה ביטחונית של הגופים הציבוריים בישראל. משטרת ישראל היא המנחה את רש"ת, מכוח החוק להסדרת הביטחון, בכל הקשור לאבטחה פיזית בתחומי השדה עצמו.

נוכח מיקום השדה המתוכנן, אבטחת המרחב (מחוץ לשדה) וסיכול אירועי פעילות חבלנית עוינת (להלן - פח"ע) מחוץ לגדרות שדה התעופה תמנע הם באחריות פיקוד הדרום של צה"ל (להלן - פד"ם). עמדת צה"ל בנוגע ליכולת צה"ל למתן המענה לאיומי הייחוס לשדה התעופה תמנע גובשה במחלקת מבצעים שבחטיבת המבצעים¹ באגף המבצעים שבמטה הכללי של צה"ל; זאת, על בסיס עבודת מטה שנערכה בפד"ם.

במסמך של מחלקת מבצעים מ-5.5.05, אשר עסק ביכולת צה"ל לתת מענה לאיומי הייחוס לשדה נקבע, כי "ההגנה תבצע ... תוך ... שיתוף פעולה עם הירדניים", וכי "נדרש לקיים תיאום ולקבל את הסכמת הירדנים להקמת השדה כחלק מתפיסת ההגנה עליו".

מינהל התעופה האזרחית במשרד התחבורה פעל תחת שם זה עד 13.5.05. מכוח חוק התעופה האזרחית, התשס"ה-2005 (להלן - חוק התעופה האזרחית) הוקמה, על בסיס מינהל התעופה האזרחית רשות סטטוטורית חדשה: רשות התעופה האזרחית. בהתאם לסעיף 17 לחוק, סמכויות מנהל מינהל התעופה האזרחית ערב תחילת החוק מוקנות למנהל הרשות. תפקידי רשות התעופה האזרחית כפי שנקבעו בחוק כוללים, בין השאר, את התפקיד של "לפעול ליישומם של אמונות והסכמים בין לאומיים בתחום התעופה האזרחית שישראל צד להם וכן ליוזם ולקיים קשרים עם גורמים בינ"ל הפועלים בתחום האמור". במסמך ראש מחלקת (להלן - רמ"ח) ארגון ותשתיות באג"ת, אל"ם דיאל מילוא, מ-22.12.04, שנושאו האבטחה על השדה, נקבע, בין השאר, כי מינהל התעופה האזרחית נדרש להציג את פרויקט הקמת השדה לירדן. זאת כצעד מקדים לדרו-שיח בין צה"ל לבין ירדן.

פעולות הביקורת

הביקורת בנושא תהליכי קבלת החלטות בנוגע להקמת שדה התעופה "תמנע", נערכה בחודשים ינואר - מאי 2006. היא נערכה בצה"ל: במחלקת ארגון ותשתיות שבחטיבת התכנון באג"ת ובמחלקת מבצעים בחטיבת המבצעים שבאגף המבצעים; ברש"ת; ברשות התעופה האזרחית שבמשרד התחבורה; במטה הלוט"ר שבמועצה לביטחון לאומי במשרד ראש הממשלה; במחלקת

1 בפקודת ארגון מס' 39/01 של חטיבת המבצעים "ארגון חטיבת המבצעים 88 בשגרה ובחרום" מ-26.9.02 נקבע, כי חטיבת המבצעים באגף המבצעים של צה"ל היא האחראית על תכנון ותיאום פעילות הביטחון השוטף ועל הקצאת האמצעים. לפי הפקודה, מחלקת מבצעים בחטיבת המבצעים שבאגף המבצעים של צה"ל באמצעות זירות המחלקה, אחראית על מעקב ופיקוח על פעילות הביטחון השוטף במרחב הפיקודים המרחביים של צה"ל.

ירדן באגף מזרח תיכון במשרד החוץ ובוועדה המחוזית לתכנון ובנייה של מחוז הדרום במשרד הפנים.

הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת, בהתייעצות עם מבקר המדינה, החליטה שלא להניח על שולחן הכנסת ולא לפרסם נתונים מפרק זה לשם שמירה על ביטחון המדינה, בהתאם לסעיף 17 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב].

הבסיס להחלטת ועדת השרים לענייני חברה וכלכלה בנושא הקמת שדה התעופה תמנע והצגת עמדת צה"ל בנושא בפניה

בהחלטה מס' חכ/61 מ-24.2.04 של ועדת השרים נקבע, כאמור, לפנות את שדה התעופה אילת ולהקים במקומו שדה תעופה חלופי באזור רמת תמנע, המצוי במרחק של כ-20 ק"מ צפונית לעיר אילת. במקביל, החליטה ועדת השרים לבטל את החלטת הממשלה מס' 694 (ג/1) מ-13.7.89, שבה נקבע להעתיק את שדה התעופה אילת לאזור עין עברונה המצוי 11 ק"מ צפונית לאילת.

בכך אימצה ועדת השרים את המלצת שר התחבורה, מר אביגדור ליברמן (להלן - שר התחבורה) בנושא. השר הבהיר במכתבו למזכיר הממשלה בנושא "העתקת שדה התעופה אילת לרמת תמנע" מ-3.2.04, כי ההחלטה הקודמת בעניין העברת השדה לעין עברונה אינה ניתנת למימוש, נוכח התנגדות הגופים הירוקים והמשרד לאיכות הסביבה, וכי "לאחר שנבחנו מספר אתרים חלופיים להקמת השדה, הוסכם על דעת כל הגורמים הנוגעים בדבר, לרבות גורמי התכנון, על מיקום השדה החדש ברמת תמנע".

בפועל, הביעו בעלי תפקידים ביטחוניים בכירים הסתייגות ממיקומו המתוכנן של השדה, עוד לפני שוועדת השרים קיבלה החלטה בנושא; זאת, נוכח קרבתו לגבול הירדני. כמפורט להלן:

א. במכתב לשר התחבורה ולמנכ"ל רש"ת מ-26.11.03 קבע ראש אגף האבטחה² בשב"כ, כי: "מהנתונים שהוצגו בפנינו עולה בעיה משמעותית ביטחונית במיקום השדה החדש המתוכנן". בסיכום מכתבו המליץ ראש אגף האבטחה בשב"כ לבחון את מיקום השדה על רקע האמור לעיל. יודגש, כי מפרוטוקול הדיון שקדם להחלטת ועדת השרים הנ"ל עלה, כי מנכ"ל רש"ת, מר גבי אופיר, ציין בפני הוועדה, כי השב"כ הביע הסתייגות ממיקום השדה בתמנע בסמיכות לגבול הבין-לאומי.

ב. במכתב לשר התחבורה מ-17.12.03 בנושא השדה החדש המתוכנן באזור תמנע קבע גם ניצב דודי כהן, ראש אגף המבצעים במשטרת ישראל, כי: "במהלך הצגת הפרויקט לנציגי משטרת ישראל הוברר, כי קיימות 3 חלופות למיקום השדה וזו שנבחרה בעייתית ביותר". במכתבו הוסיף ראש אגף המבצעים במשטרת ישראל, כי: "לשאלות נציגו ענו אנשי רש"ת, כי המיקום שנקבע הוא סופי וזאת למרות האיום לעיל", והוא הציע לבחון מחדש את מיקום השדה, נוכח האיומים הנ"ל שעליהם הצביע ראש אגף האבטחה בשב"כ.

בהתייחס למכתבים הנ"ל השיב ראש מטה שר התחבורה לראש אגף האבטחה בשב"כ (ב-21.12.03) ולראש אגף המבצעים במשטרת ישראל (ב-29.12.03), כי נציג משהב"ט בוועדת התכנון המחוזית היה שותף מלא לאישור התכנית, היה חבר בוועדת ההיגוי, אשר ליוותה את תהליך אישור הפרויקט,

2 אגף האבטחה הוא הגוף הייעודי-מקצועי בתחום האבטחה בשירות הביטחון הכללי. הוא מופקד, בין השאר, מכוח חוק הסדרת הביטחון, על הנחיה מקצועית של גופים ציבוריים בנושא הביטחון.

וכי "הובהר לנו ע"י הגורם המקצועי אשר הוביל את תהליך תכנון שדה התעופה, כי אכן ניתנה הדעת לעניין היבטי הביטחון".

בהתייחסותו לטיטוט הביקורת (15.6.06), מסר סגן מבקר משרד התחבורה, מר עמיקם קוריש, כי "לא נמצאה עבודת מטה סדורה המתייחסת לכלל המרכיבים, אשר בסופה ניתן לומר מהם האיומים, הסיכונים והפתרונות המציבים מענה בראיית סיכון מחושב טרום ההחלטה. בראיה זו לא נמצא בסיס הנתונים שהיה טרום ההחלטה על המיקום בועדת השרים לענייני חברה וכלכלה".

משרד מבקר המדינה, מעיר, כי קבלת החלטה בסוגיה לאומית כבדת משקל הנוגעת להקמת שדה תעופה בין-לאומי חדש, בלי שהוצב בפני מקבלי ההחלטות מצג נתונים סדור בנוגע לאיומים, לסיכונים ולפתרונות, הוא ליקוי חמור ביותר. הדבר חמור שבעתיים נוכח ההתנגדות מראש של השב"כ ומשטרת ישראל להקמת השדה במקום המוצע, שאותה העלו גורמים בכירים בתוכם.

בנוסף לזאת מעיר משרד מבקר המדינה, כי עד להחלטת ועדת השרים, צה"ל לא התייחס לסכנות הביטחוניות הגלומות במיקום השדה, אלא לסוגיות הנוגעות להשלכות שעשויות להיות למיקום השדה על פעילותו האווירית והקרקעית של צה"ל.

בהתייחסותו מה-12.9.06 לטיטוט הביקורת מסר רמ"ח הבקרה בצה"ל, אל"ם אלי שרמייסטר, כי ברקע לכך עמדה תפיסת צה"ל, כי הוא אינו הגורם האחראי לאבטחת מרחב שדה התעופה תמנע.

נוכח האמור לעיל, מעיר משרד מבקר המדינה, כי היה על צה"ל לגבש את עמדתו ביחס לשאלת מיקום השדה לאור תמונת האיום והמענה הביטחוני לאיום. במיוחד נוכח מיקומו המתוכנן של השדה ונוכח הצורך לבחון את האיום ואת המענה גם בראייה ארוכת טווח; זאת, גם אם צה"ל סבר תחילה, כי אין לו אחריות ביטחונית להגנת המרחב. קל וחומר כאשר הובהר (במסגרת דיון שנערך עוד ב-12.8.04 במטה הלוט"ר), כי אבטחת מרחב השדה מצויה באחריות צה"ל.

בנוסף לכך, וכדי לשפר את יכולת קבלת ההחלטות להבא, בנושאים דומים הנוגעים לתחום התכנון והבנייה, ראוי לדעת משרד מבקר המדינה, כי נציג צה"ל (שהוא נציג משהב"ט) בוועדות המחוזיות יונחה להתייחס גם להיבטים הנוגעים לתחום האיום, ובמידת הצורך צה"ל יעגן זאת (כחלק מתפקיד נציג צה"ל בוועדות) בפקודות הצבא.

זאת ועוד, גם לאחר קבלת ההחלטה הוסיפו בעלי תפקידים ביטחוניים בכירים וכן בעלי תפקידים בכירים בתחום התעופה האזרחית להצביע על הסכנות שבחלופה שנבחרה. כך, לדוגמה: ראש מחלקת אבטחה באגף שיטור וביטחון במטה הארצי, נצ"ם זאב ולניגר כתב (2.5.04) לראש המטה ללוט"ר, כי נוכח ההחלטה השגויה (הנוגעת למיקום השדה) בהיבטי אבטחה "אנו פונים אליכם שוב במטרה לחפש פתרונות מקצועיים טובים יותר להקמת השדה כנגזרת מהחלטת הממשלה"; בדיון בנושא, אשר נערך ב-10.3.05 בראשות ראש מחלקת ארגון ותשתיות באג"ת, אל"ם דניאל מילוא, קבע ראש זירת דרום בחטיבת המבצעים בצה"ל, סא"ל משה זריהן, כי "אגף המבצעים (בצה"ל) מתנגד להקמת ש"ת בין לאומי בתמנע"; ראש מינהל התעופה האזרחית במשרד התחבורה קבע גם הוא באותו דיון, כי מינהל התעופה האזרחית לא תומך בחלופת "תמנע" עקב הקרבה לגבול במזרח וההרים במערב.

נוכח הנאמר לעיל, מצביע משרד מבקר המדינה על הליקויים המרכזיים הבאים:

א. הנתונים שהוצגו לוועדת השרים לא הביאו לידי ביטוי את מלוא ההסתייגויות שהעלו גורמים ביטחוניים בכירים בנוגע למיקום השדה, כמו גם את מלוא האילוצים הביטחוניים והמדיניים הכרוכים בהקמתו; והחלטה התקבלה בלי שהיא נשענה על בסיס נתונים מלא ככל שהדברים נוגעים לאיומים, לסיכונים ולפתרונות האפשריים.

ב. צה"ל לא גיבש את מכלול האיומים הביטחוניים הקיימים על השדה במקומו המוצע ואת המענה הביטחוני הנדרש לאיומים אלה קודם לקבלת החלטת ועדת השרים בנושא מיקומו של השדה. נוכח זאת, צה"ל לא הציג לוועדת השרים וממילא ועדת השרים לא הביאה במכלול שיקוליה גם את המשמעות הנובעת מכך.

גיבוש עמדת צה"ל בנושא האיום הביטחוני על שדה התעופה תמנע והצגת עמדת צה"ל לוועדה המחוזית

לפני החלטת ועדת השרים וגם לאחר התנהלה הפעילות הסטטוטורית לאישור התכנית להקמת השדה כפי שמתחייב מחוק התכנון והבנייה; זאת, במסגרת הוועדה המקומית לתכנון ובנייה של העיר אילת; הוועדה המחוזית; ועדת המשנה לנושאי תכנון עירוניים של המועצה הארצית. במסגרת זאת: הוועדה המחוזית, בשיבתה מ-28.6.04, החליטה להפקיד את התכנית כפוף למספר תנאים ובכלל זה תיאום התכנית עם נציג המטה ללוחמה בטרור; בחודש יוני 2005 אישרה הוועדה המחוזית את התכנית להפקדה לעיון הציבור ולשמיעת התנגדויות; התכנית פורסמה ב-15.6.05; וב-21.11.05 דנה ועדת המשנה להתנגדויות שליד הוועדה המחוזית בהתנגדויות שהוגשו לתכנית. לא הוגשו התנגדויות לתכנית משיקולים ביטחוניים. כך עמדה התכנית ביוני 2006 בפני פרסום ברשומות ומתן תוקף. בעקבות הפצת טיוטת הביקורת נעצר באופן זמני ההליך הסטטוטורי קודם לפרסום התכנית ברשומות ולמתן התוקף.

משרד מבקר המדינה מעיר בחומרה, כי נציגת שהב"ט בוועדות המחוזיות, סא"ל סיגלית ספיר, הביעה את הסכמתה העקרונית של מערכת הביטחון להקמת שדה התעופה תמנע במקום המוצע - הסכמה שאפשרה הלכה למעשה את המשך ההליך הסטטוטורי והגעתו אל סף סיום - למרות שעבודת המטה לגיבוש המענה הביטחוני לאבטחת השדה לא הושלמה ולמרות שהיבטים מרכזיים בתחום הביטחוני והמדיני לא הוסדרו כנדרש. להלן הפרטים:

א. ב-12.8.04 נערך במטה הלוט"ר דיון שבמסגרתו הובהר, כי האחריות לאבטחת השדה בתחומו היא של רש"ת ובהנחיית משטרת ישראל. כן הובהר בדיון, כי אבטחת המרחב וסיכול אירועי פח"ע מחוץ לגדרות השדה מצויים בתחום האחריות של פד"ם בצה"ל.

ב. במטרה לנסות למצוא פתרון שיאפשר הקמת השדה במקום המוצע נערך באג"ת דיון בנושא ב-22.12.04; זאת, בראשות רמ"ח ארגון ותשתיות באג"ת, אל"ם דניאל מילוא, ובהשתתפות נציגי רש"ת, מטה הלוט"ר, הפרקליטות הצבאית הראשית ונציג פד"ם. בדיון שב והציג נציג פד"ם את הצורך להרחיק את השדה מערבה כ-1.2 ק"מ, ונציג הלוט"ר קבע, כי דרך הפעולה המוצעת על ידי הלוט"ר למתן מענה לאיומים היא להבטיח שהירדנים יקחו על עצמם אחריות לגבי האיומים שבתחומם. מנגד, טען בדיון סמנכ"ל תכנון והנדסה ברש"ת, מר שמואל קנדל, כי לא ניתן להזיז את

השדה מערבה נוכח היבטי בטיחות טיסה ומגבלות ביחס ליישוב החדש באר אורה; כי חלופת תמנע היא החלופה היחידה הקיימת לשדה התעופה באילת; כי ראש מינהל התעופה האזרחית אמור להציג את הפרויקט בפני ירדן; כי באופן פורמלי ירדן לא מכירה עדיין את הפרויקט; וכי שר התחבורה והממשלה אישרוהו.

ג. בסיכום הדיון הנ"ל, שהופץ במסמך מ-22.12.04, קבע רמ"ח ארגון ותשתיות באג"ת, כי "מערכת הביטחון לא תתנגד להקמת שדה בחלופת תמנע" (ההדגשה במקור). עם זאת, נקבע בסיכום, כי "מערכת הביטחון מחויבת לבצע עבודת מטה משלימה כתנאי להפקדת התכנית בוועדה המחוזית לתכנון ובנייה - מחוז הדרום". כן נקבע, כי אישור החלופה מחייב "הגדרת חליפה ביטחונית" למרחב שדה התעופה תמנע. צה"ל לא יוכל לאפשר קידום התכנית לפני שיהיה ברור מעל לכל ספק, כי נמצאו כל הפתרונות לבעיות הביטחוניות. מערכת הביטחון נדרשת לבצע עבודת מטה מואצת, כדי למנוע ככל הניתן עיכוב בהתקדמות התכנית". במטרה לסיים את עבודת המטה נקבע בדיון מ-22.12.04, כלהלן:

(1) על מינהל התעופה האזרחית להציג את פרויקט הקמת שדה התעופה לירדן כצעד מקדים לדו-שיח בין צה"ל לירדן; ועל החטיבה האסטרטגית באג"ת לפתוח בשיח מקצועי עם ירדן, כדי להציג את סוגיית האיומים, שלהם נדרש לתת פתרון משותף. משרד מבקר המדינה מצוין, כי התקיימה פגישה אחת בלבד בין ראש מינהל התעופה האזרחית לבין מקבילו הירדני, ובה הביעו הירדנים הסתייגות מרעיון הקמת השדה. מעבר לכך, מינהל התעופה האזרחית או צה"ל לא ביצעו כל תיאום עם ירדן.

(2) על חטיבת המבצעים של צה"ל לאשר את תכנית פד"ם להגנת המרחב מסביב לגדר השדה. בדיון המשך מ-10.3.05 קבע ראש זירת דרום בחטיבת המבצעים, סא"ל משה זריהן, כי "חליפת האבטחה שהוצעה ע"י פיקוד הדרום איננה מאושרת ע"י אמ"ן ונראית לא ישימה. חליפה ביטחונית זאת אינה מתייחסת לכלל האיומים הקיימים בגזרה. אמ"ן מתנגד להקמת שדה בתמנע". בסיכום דיון ההמשך נקבע, כי חטיבת המבצעים תציג בתוך שבועיים ולא יאוחר מיום 24.3.05 את הפערים הקיימים בתכנית פיקוד הדרום. ב-5.5.05 נערך דיון במחלקת מבצעים במטרה לקבוע "האם צה"ל יוכל לספק את המענה המבצעי אל מול איומי הייחוס" לשדה בתמנע. במסמך מחלקת מבצעים מ-5.5.05 לסיכום הנושא נקבע, כי: "מענה צה"ל להקמת נמל תעופה וסמיכותו לגבול הירדני ..., אשר תחייב הגעה לסיכומים והסדרי ביטחון מול ירדניים" (ההדגשה במקור). "ההגנה תתבצע ... תוך הישענות על ביצוע תיאום ושת"פ מול הירדניים". "נדרש לקיים תאום ולקבל את הסכמת הירדנים להקמת השדה כחלק מתפיסת ההגנה עליו". כאמור לעיל, תיאום שכזה לא נעשה עד למועד סיום הביקורת.

בעקבות עבודת המטה שנערכה בצה"ל העבירה נציגת שהב"ט בוועדות המחוזיות לתכנון ולבנייה, סא"ל סיגלית ספיר, ליו"ר הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה דרום, מר דוד כהן, מסמך שהוגדר "עמדת מערכת הביטחון" לתכנית להקמת השדה בתמנע. במסמך (1.8.05) נקבע, כי "במהלך השנה התקיימו במערכת הביטחון מספר דיונים בנושא ובמסגרתם סוכם, כי מערכת הביטחון לא תתנגד [ההדגשה במקור] להקמת שדה תעופה בחלופת תמנע, תוך ניסיון למצות את הבעיות הביטחוניות הנובעות ממיקום השדה". עם זאת ציינה סא"ל ספיר במסמך, כי "מחובתנו להציג בפניכם מבעוד מועד ולפני אישור התכנית את האיומים והסיכונים הביטחוניים שייצרו לאחר הקמת שדה תעופה תמנע"; "מענה צה"ל להקמת שדה ... אשר תחייב הגעה לסיכומים מדיניים והסדרי בטחון מול הצד הירדני"; "נציין, כי נדרש לקיים תיאום עם הירדניים ולקבל את הסכמתם להקמת השדה"; "צה"ל אינו מתנגד להקמת שדה תעופה האזרחי, אך הוא סבור, כי על מוסדות התכנון המוסמכים לאשר את הקמת שדה התעופה להיות ערים לבעיות הביטחוניות הצפויות".

נוכח בסיס נתונים זה, מצביע משרד מבקר המדינה על מספר ליקויים מרכזיים:

א. עמדת מערכת הביטחון הוצגה לוועדה המחוזית, למרות שטרם הושלמה עבודת המטה, למרות שלא הושלמה הסדרת ציר מרכזי - הקשר עם ירדן - המשפיע על המענה הביטחוני לאיומים על השדה, וחרף העובדה שחטיבת המבצעים בצה"ל שבה והצביעה על נקודת תורפה מרכזית הנוגעת למענה שאותו יכול לתת צה"ל, לאבטחת השדה.

ב. גופים במערכת הביטחון הציגו גישות סותרות בנוגע להקמת השדה. מחד גיסא, לא הביעו התנגדות להקמת השדה, ומאידך גיסא, הציגו איומים ללא מענה הולם, תוך המלצה לוועדה המחוזית לשקול מחדש את החלטתה.

ג. הוועדה המחוזית, אשר בישיבתה מ-28.6.04 ביקשה לתאם את התכנית עם מטה הלוט"ר, המשיכה בסופו של דבר בהליכים הסטטוטוריים לאישור השדה, אף על פי שמסמך נציגת שהב"ט בוועדות המחוזיות היה ברור, כי אין מענה ביטחוני הולם לאיומים על השדה ולמרות ההמלצה שנכללה במסמך לבחון מחדש את מיקום השדה.

משרד מבקר המדינה מעיר, כי במצב דברים זה, עמדה התכנית במועד עריכת הביקורת (מאי-יוני 2006) בפני פרסום ברשומות ובפני מתן תוקף; זאת, בלי שניתן מענה לאיומים הביטחוניים החמורים ובלי שנעשה התיאום הביטחוני והמדיני הנדרש מול ירדן.

להלן התייחסויות שנתקבלו לממצאי הביקורת:

א. רש"ת מסרה (במסמך של מבקר רש"ת מ-22.5.06), כי "האמור בדוח המבקר מצביע על כך שכל תהליך התכנון אשר התבצע על ידי גורמי התכנון ברשות תואם את המתחייב על פי חוק התכנון והבנייה"; וכי "עמדת הרשות בעניין הצורך בגיבוש עמדה של צה"ל בנושא והצורך בתאום עם ירדן תואמת את המלצת מבקר המדינה".

ב. מר דוד כהן, הממונה על מחוז הדרום במשרד הפנים, מסר ב-4.6.06, כי הוועדה המחוזית לא שותפה בתהליכי גיבוש העמדות הפנים-משרדיות של כל אחד מנציגיה; היא לא הייתה ערה לריבוי העמדות והדעות במערכת הביטחון בנושא והיא ניזונה ממכתבי העמדה שהועברו לה; וכי בהתייחסויות של נציג משרד הביטחון לא הייתה כל בקשה לבחינה מחודשת של החלופות או התנגדות לחלופת שדה התעופה תמנע, ומשרד הביטחון לא הגיש התנגדות לתכנית.

ג. תא"ל (מיל') צוק רם זאב ממטה הלוט"ר מסר ב-8.6.06, כי "ככלל המטה ללוט"ר דבק בעמדתו... שלא להקים את השדה החליפי לש"ת אילת בתמנע בשל מכלול הבעיות הביטחוניות"; וכי "לפני סיומו של ההליך הסטטוטורי... יש להשלים את 'עבודת המטה למתן מענה לאיומים הביטחוניים', ויש לבצע 'תיאום נידרש עם הצד הירדני לצורך אבטחת האינטרסים הביטחוניים בסמוך לשדה. ללא ביצוע האמור לעיל ובחינת המענה הנדרש והתיאום מול הירדנים אין לאשר הקמת השדה החדש ברמת תמנע".

ד. רמ"ח הבקרה בצה"ל, אל"ם אלי שרמייסטר, מסר ב-12.9.06, כי האיומים הביטחוניים והאפשרות לתת מענה צבאי לאיומים הובהרו בפני הוועדה המחוזית היטב. נתונים אלה הוצגו בפני מוסדות התכנון הרלוונטיים האחראים לאישור תכנית המתאר להקמת שדה התעופה. "נדגיש, כי צה"ל אינו הגורם המוסמך לאשר הקמת שדה תעופה בינ"ל במדינת ישראל". מכל מקום, רמ"ח הבקרה מסר בתשובתו, כי "עמדת צה"ל אשר גובשה בסיומה של עבודת המטה הינה להתנגד לבניית שדה התעופה באתר המוצע".



משרד מבקר המדינה מציין, כי התייחסויות הגופים השונים לממצאי הביקורת ממחישות, כי ההליך הסטטוטורי התקדם, למרות שהאיומים והסכנות לא נשקלו בעבודת מטה סדורה בידי הגורמים המופקדים על הנושא; כי צה"ל כמייצג את מערכת הביטחון הציג עמדה לא ברורה עד תום, ואשר משמעויותיה לא באו לידי ביטוי בהחלטות הוועדה המחוזית; וכי צה"ל ומטה הלוט"ר לא העלו התנגדויות כפי שניתן היה לעשות במסגרת שלב ההתנגדויות כחלק מההליך הסטטוטורי לאישור התכנית. במצב דברים זה הגיעה תכנית, המקפלת בתוכה משמעויות לאומיות, ביטחוניות, מדיניות וכלכליות רחבות היקף, אל סף סיום ההליך, בלי שהושלמה כנדרש עבודת המטה בנושאים הביטחוניים והמדיניים המרכזיים, ושעה שרוב הגורמים מתנגדים לה.

התגברות האיומים הביטחוניים על התעופה האזרחית באזור אילת

בד בבד, מסוף שנת 2005 ואילך, הצביעו ראש השב"כ והרמטכ"ל על עלייה ברמת האיום על התעופה האזרחית. ראש השב"כ קבע במסמך מ-1.12.05 לשר הביטחון ולרמטכ"ל, כי "ממכלול נתונים מודיעיניים והערכות עולה, כי מתקיים איום משמעותי על תעופה ישראלית".

בעקבות כך, החלה להתנהל עבודת מטה בקרב גורמי הביטחון ובכלל זה בצה"ל, במטה הלוט"ר, במוסד ובשב"כ במטרה להיערך להתמודדות מול האיום. כך, לדוגמה, בסיכום דיון בראשות הרמטכ"ל בנושא "הצגת מבצעים וגיחות" שנערך ב-15.12.05 נכתב, כי "הרמטכ"ל עמד על סמיכותה של אילת לגבולות ירדן ומצרים... כנקודת תורפה של ישראל אין יכולת אמיתית להתמודד עמה". הרמטכ"ל הדגיש, כי "ביטחון הטיסות האזרחיות מותנה במידת ההירתמות של מצרים וירדן למשימה". כמו כן נכתב בסיכום, כי "יש לוודא שהאחריות שתוטל על צה"ל תיגזר בהתאם ליכולות המצויות בידו".

משרד מבקר המדינה מציין, כי האיומים הנ"ל מתייחסים אומנם לתעופה האזרחית במרחב שדה התעופה הקיים כיום בעיר אילת ולא לשדה החדש המתוכנן להיבנות בתמנע, אולם אלה עשויים להיות רלוונטיים גם לאזור השדה החדש.

לדעת משרד מבקר המדינה, חיוני לשקול גם את האיומים העדכניים המתפתחים במרחב, במיוחד נוכח אילוצי המענה שעליהם הצביע צה"ל במיקום המתוכנן ברמת תמנע, לפני קבלת החלטה בנושא מיקום השדה החדש, ולפני מתן תוקף לתכנית.

בהתייחסותו (מ-12.9.06) לטיטת הביקורת מסר רמ"ח הבקרה בצה"ל, אל"ם אלי שרמייסטר, כי ראש אגף המבצעים בחן את עמדת גופי המודיעין בצה"ל ובמערכת הביטחון וקיבל את איום הייחוס שהציג חיל האוויר. לאור האיום ולאור התגברות פעולות הג'יהאד העולמי בירדן, המלצת צה"ל היא לא לבנות את שדה התעופה במקום המוצע.

בהקשר זה שלעיל מעיר משרד מבקר המדינה, כי למרות התגברות האיומים על התעופה האזרחית באזור אילת בסוף שנת 2005, צה"ל לא עדכן את עמדתו הרשמית בנוגע להקמת שדה תעופה חדש צפונית לאילת, אלא לאחר שהופצה טיוטת דוח הביקורת, וממילא ההליך הסטטוטורי לאישור השדה התקדם בלי שצה"ל הציג את התנגדותו לנושא ובכלל זה נוכח התגברות האיומים.



לדעת משרד מבקר המדינה, ראוי היה, כי עמדת צה"ל, ככל שהיא נוגעת להקמת שדה תעופה אזרחי בצמוד לגבול עם ירדן, תישען על הערכת מצב, ובכלל זה הערכת מודיעין, המביאה בחשבון את פוטנציאל האיומים ואת יכולת המענה בראייה ארוכת טווח. קל וחומר, ככל שמדובר בהערכות הרלוונטיות לקביעת מיקומו של שדה תעופה אזרחי, אשר עתיד לשרת את אזרחי מדינת ישראל והבאים בשעריה במשך שנים רבות.

תיאום הקמת השדה עם הצד הירדני מנקודת המבט המדינית

כאמור לעיל, תפיסת ההגנה של השדה המתוכנן חייבה בראיית צה"ל תיאום עם ירדן, ולו מטעם קרבת השדה לגבול עם ירדן (שכן לקרבה זו יש השפעות על עצם תפעול השדה), וכן נוכח חוזה השלום עם ירדן.

יצוין, כי בדיון שבו אישרה ועדת השרים את הקמת השדה בתמנע (24.2.04) ובתגובה לשאלת שר הרווחה דאז, בנוגע לסיכומים המתייחסים לכך שישראל תשתמש בשדה של הירדנים (בעקבה), הבהיר שר התחבורה, כי הוא מתנגד לשימוש שכזה שכן כך תפסיד ישראל את כל התיירים לירדן.

גם כך וככל שהדברים נוגעים גם לתיאום המדיני מול ירדן בנוגע להקמת השדה יצוין, כלהלן:

א. ב-31.8.97 נחתם בין המדינות מזכר הבנות בדבר שיתוף פעולה ישראלי-ירדני בטיסות בין-לאומיות לנמל התעופה בעקבה. בעקבות כך החל פרויקט ניסוי, שלפיו הופנו טיסות בין-לאומיות שיעד נוסעיהן אילת, לעקבה ומשם לאילת. מצגת משרד החוץ בנושא "בחינת חלופות הקמת שדה תעופה משותף אילת-עקבה", אשר הוצגה בדיון בין-משרדי אשר נערך במשרד החוץ בנושא ב-14.8.05 מבהירה, כי מתכונת הניסוי פעלה במשך כחצי שנה ושעל מידת הצלחתה חלוקות הדעות.

ב. במפגש תעופה אזרחי, אשר נערך ב-13.2.05 בין ראש מינהל התעופה האזרחית במשרד התחבורה לבין עמיתו הירדני ובהשתתפות של נציגי משרד החוץ, עלה נושא בניית השדה החדש. במפגש אף הוצגה לנציג הירדני מפה ובה סימון השדה החדש, והוצע להקים צוות משותף שיתאם וישתף פעולה בנושא. במסמך לסיכום הפגישה, אשר נשלח משגרירות ישראל ברבת עמון למשרד החוץ ב-13.2.05 נכתב, כי "ראש מינהל התעופה הירדני...", אמר, כי ישנה כאן סתירה להסכם השלום (סעיף תחבורה בהסכם השלום) באשר לשת"פ בנושא שדה התעופה הבינ"ל בעקבה". כן נקבע במסמך, כי "נראה, כי אנו צפויים לתגובה לא קלה מצד משה"ח ירדן. ע"פ פרשנותם ישנה כאן נסיגה מביצוע נושא עליו הוסכם בהסכם השלום".

ג. בפגישה שנערכה בין ראש הממשלה (להלן - ראה"ם), מר אריאל שרון, לבין שר החוץ הירדני ב-6.3.05 ובתגובה לבקשתו של שר החוץ הירדני לחזור ולממש את הסכם עקבה-אילת לשיתוף פעולה ושימוש משותף בנמל התעופה בעקבה, הנחה ראה"ם את מנכ"ל משרדו לבדוק את סוגיית שדה התעופה בעקבה-אילת.

ד. ב-14.8.05 נערך, כאמור, במשרד החוץ דיון בין-משרדי בנושא "בחינת חלופת הקמת שדה תעופה משותף אילת-עקבה" בהשתתפות נציגי משרדי החוץ, התיירות, האוצר, הפנים, וכן מינהל התעופה האזרחית ועיריית אילת. בסיכום הדיון נקבע, כי "נראה, כי יש צורך בדיון ברמת הקברניטים, היינו: להעלות לשר החוץ את עצם הדיון יחד עם ההמלצה להעלות את הדיון לרמת הקברניטים". יצוין, כי ראש מחלקת ירדן באגף מזרח התיכון במשרד החוץ מסר לנציגי משרד מבקר המדינה, בפגישה שהתקיימה ב-23.4.06, כי למיטב ידיעתו הנושא לא הועלה בפועל לדרג הקברניטים.

ה. שגריר ישראל ברבת עמון ציין במסמך אל משרד החוץ מ-2.11.05, כי "המלך רואה חשיבות רבה למימוש פרויקט שדה התעופה המשותף", וכן "גם מי ששוללים כל אפשרות לפרויקט שדה התעופה המשותף צריכים להבין, כי העלאתם מול הירדנים (של) נושא ש"ת תמנע, ובטרם מוצה הדיון בבקשה הירדנית דלעיל, תהיה בבחינת טעות (לפחות טקטית) שהרי אנו עושים זאת לצרכי תאום ואנו זקוקים לשיתוף פעולה מצידם".

בין כך ובין כך שהב"ט הדגיש במסגרת סיכום הערכת המודיעין השנתית ל-2006 (28.2.06), את "חשיבות המשך שימור ופיתוח הסכם השלום עם ירדן שחשיבותו האסטרטגית במציאות הקיימת מחייבת אותנו למאמץ עליון להמשיך ולדבוק בו תוך שיפור מתמיד של מערכת היחסים עמם".

בהתייחסותו לטיוטת הביקורת מטעם משרד החוץ, מסר (22.5.06) מנהל מבדק פנים במשרד, כי מאז שהתקבלה החלטה בנוגע להקמת השדה לא התקיים כל דיאלוג עם ממשלת ירדן; רמ"ח הבקרה בצה"ל בהתייחסותו (12.9.06) לטיוטת הדוח מסר, כי סוגיית הקמת השדה בתמנע לא נדונה מול הירדנים בערוצים הצבאיים, וכי הכוונה להקים את השדה הוצגה לירדנים ברמה העקרונית בלבד על ידי מינהל התעופה האזרחית בשנת 2005. מטה הלוגיסטיקה מסר ב-8.6.06 בהתייחסותו לטיוטת הדוח, כי לפני סיומו של ההליך הסטטוטורי נדרש ביצוע תיאום עם הצד הירדני לצורך אבטחת האינטרסים הביטחוניים בסמוך לשדה.



משרד מבקר המדינה מעיר בחומרה, כי ההליך הסטטוטורי לאישור הקמת השדה הגיע אל סף מתן התוקף בלי שהושלם, ולמעשה בלי שכלל בוצע התיאום הנדרש עם ירדן; זאת, למרות החשיבות הרבה שמייחסים צה"ל, מטה הלוגיסטיקה ומשרד החוץ לתיאום שכזה הן מנקודת המבט הביטחונית והן מנקודת המבט המדינית. לדעת משרד מבקר המדינה, ראוי גם להשלים את התיאום הביטחוני-מדיני עם ירדן קודם לקבלת החלטה הקמת שדה תעופה חדש באזור אילת.



למיקומו המתוכנן של השדה ולקרבתו של השדה לגבול עם ירדן יש נגיעה לאיומים בתחום "טרור העל" על השדה. ועדת השרים קיבלה את החלטתה בנוגע להקמת השדה בלי שתמונת האילוצים והמגבלות הביטחוניות הכוללת הוצגה בפניה, ועל כן הבסיס לקבלת ההחלטה סבל מחוסר נתונים משמעותי ביותר.

משרד מבקר המדינה מדגיש, כי חרף העובדה שהשלב הסטטוטורי הגיע אל סף מתן תוקף, לא הושלמה עבודת המטה למתן מענה לאיומים הביטחוניים ולא בוצע התיאום הנדרש עם הצד הירדני, הנחוץ לדעת צה"ל והלוט"ר לצורך אבטחת האינטרסים הביטחוניים בסמוך לשדה.

בנוסף לזאת, לא בוצע התיאום עם ירדן כפי שהתחייב מעמדת שהב"ט בנוגע לחשיבות שמירתו ופיתוחו של הסכם השלום עם ירדן וכפי שנדרש לדעת גורמים במשרד החוץ, נוכח ראייתם של הירדנים את הקמת השדה כנסיגה מהסכמי השלום.

משרד מבקר המדינה מעיר, כי מכלול ליקויים אלה מצביע על מחדל בתהליכי עבודת המטה להקמת השדה, במערכת הביטחון (צה"ל והמטה ללוט"ר), בכל הנוגע להצגת האיומים על השדה במיקומו המתוכנן הנוכחי ולניתוח היכולת לתת מענה לאיומים אלה; דרך התעלמות צה"ל, המטה ללוט"ר וגם משרד החוץ מאי-השלמת התיאום הביטחוני והמדיני הנדרש עם ירדן ומההשלכות המדיניות העשויות להיות להקמת השדה במיקומו המתוכנן הנוכחי על מערכת היחסים הבילטרלית עם ירדן כנגזר מהסכם השלום עימה; ועד לאופן שבו הציג צה"ל - באופן רפה ולא ברור - את עמדתו לוועדת השרים ולוועדה המחוזית.

נוכח כל האמור לעיל, לדעת משרד מבקר המדינה, ראוי, כי שר הפנים יפעל לעכב את מתן התוקף לתכנית. כמו כן לדעת משרד מבקר המדינה, ראוי, כי תושלם עבודת המטה, ובכלל זה בצה"ל, במטה ללוט"ר ובמשרד החוץ לבחינת מלוא המשמעות הביטחוניות והמדיניות מהקמת שדה תעופה חדש באזור אילת, וכי הנושא יובא מחדש להחלטת ועדת השרים.

משום הכשל החמור בעבודת המטה ובהצגת הנתונים, ראוי, כי הגורמים המובילים - בעיקר צה"ל, המטה ללוט"ר שבמועצה לביטחון לאומי ומשרד התחבורה - יבדקו בדיקה יסודית את תהליכי העבודה ברמה הארגונית וברמה האישית שהובילו לכשל זה.